REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Valdivia, diez de octubre de dos mil veinticinco.

VISTOS

1) A fs. 1, la empresa **Galilea S.A. de Ingeniería y Construcción** (reclamante), interpuso reclamación en contra de la **Res. Ex. N° 8040 de 27 de diciembre de 2024** (resolución reclamada), del **Ministerio del Medio Ambiente** (MMA), que declaró como humedal urbano al denominado humedal Maipú de O'Higgins, ubicado en Chillán Viejo, solicitando que el Tribunal declare su nulidad en función de lo que considera son vicios esenciales de los que adolece esta y el procedimiento administrativo que le dio origen. Además, acompañó una serie de documentos.

2) La reclamación se admitió a trámite por resolución de fs. 106, la que además ordenó al MMA que informe y remita copias autentificadas del expediente administrativo, según dispone el art. 29 de la Ley N° 20.600, y también tuvo por acompañados los documentos.

3) A fs. 113, el Consejo de Defensa del Estado (CDE) informó la reclamación, solicitando su rechazo, con costas, acompañando copias del expediente administrativo. Por resolución de fs. 324 se tuvo por informada la reclamación y se pasaron los autos al relator. A fs. 325 se certificó estado de relación y por resolución de fs. 326 se trajeron los autos en relación y se fijó audiencia de alegatos, además se tuvieron por acompañadas las copias de los expedientes administrativos.

4) A fs. 334 consta que tuvo lugar la audiencia de alegatos, a fs. 335 que la causa quedó en acuerdo, que por resolución de fs. 336 se designó ministro redactor.

CONSIDERANDO

1. DISCUSIÓN

1.1. ARGUMENTOS DE LA RECLAMANTE

PRIMERO. La reclamante expuso que es propietaria de dos lotes

colindantes al polígono que delimita el sector que fue declarado humedal urbano por la resolución reclamada. Agregó que resulta afectada por la misma porque se imponen restricciones al uso del suelo en el área delimitada y en los predios aledaños, de forma tal que los proyectos inmobiliarios que se pudieran desarrollar en sus predios, por una parte, deberán ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) por la causal del art. 10 letra s) de la Ley N° 19.300, y, por otra, deberán considerar que el polígono delimitado constituye un "área de protección de valor natural", conforme al art. 60 inciso final de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC).

SEGUNDO. En cuanto a los antecedentes del procedimiento administrativo, señala que se inició por solicitud de la Municipalidad de Chillán Viejo, contemplando 5,7 ha de superficie, ubicadas parcialmente dentro del límite urbano; luego se declaró admisible y se publicó la resolución respectiva en el Diario Oficial de 1 de julio de 2022; después se realizaron cinco visitas técnicas entre octubre de 2022 y enero de 2023, por equipos de la SEREMI de Medio Ambiente y funcionarios municipales; finalmente se dictó la resolución reclamada, contemplando 5,0 ha de superficie, todas dentro del límite urbano.

TERCERO. Respecto de los vicios, sostuvo que la resolución reclamada carece de motivación técnica suficiente. En primer lugar, hizo presente la falta de justificación técnica de la resolución reclamada, ya que no precisó si el humedal corresponde a marisma, pantano, turbera, o superficie de agua como exige la Ley N° 21.202, de forma tal que no se conoce ni explica qué tipo de ecosistema concreto se estaría protegiendo. Tras esto, agregó que las principales piezas probatorias en el expediente administrativo corresponden a los informes de visitas de terreno, la ficha de análisis técnico y un informe de antecedentes pertinentes.

CUARTO. En segundo lugar, hizo presente que se realizó un análisis deficiente de los tres criterios técnicos de delimitación, de forma tal que:

a) En cuanto al criterio de presencia de vegetación hidrófita, indicó que no se demostró que más del 50% de la cobertura vegetal corresponde a especies hidrófitas y que

no se presentan los transectos hechos ni el análisis sistemático de dominancia de especies.

b) En cuanto a la presencia de suelo hídricos, señaló que no consta que se hayan excavado calicatas ni medido la profundidad de la napa freática, además que no se hizo análisis de color del suelo (croma) o de rasgos redoximórficos que indiquen mal drenaje.

c) En cuanto al régimen hidrológico, indicó que no se hicieron estudios hidrológicos de largo plazo y que el análisis del MMA se limitó a la revisión de imágenes satelitales, fotos puntuales y observaciones aisladas. De esa forma, se habría incurrido en muchas contravenciones a la metodología establecida por el mismo MMA en su Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos.

QUINTO. Tras esto, en tercer lugar, la reclamante profundizó sobre los medios de prueba disponibles en el expediente administrativo. En ese sentido, agregó que los informes de terreno son deficientes porque no se detalla la metodología aplicada para seleccionar los puntos visitados, ni los transectos; las fotos incluidas carecen de fecha, georreferenciación y respaldo técnico; y no se identifican los funcionarios asistentes ni su especialidad técnica.

SEXTO. Añadió que la Ficha de Análisis Técnico afirma que el humedal fue delimitado en función de los tres criterios antes señalados. Sin embargo, en esta no se indicó qué criterio técnico se cumple en cada parte del polígono, aunque estos se encontrarían en un archivo XLS en el expediente digital, donde estos se indican, pero sin mayor desarrollo técnico. Luego profundizó sobre el análisis de los criterios de delimitación hechos por el MMA, en contraste con lo dispuesto por la Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos. Al efecto, sostuvo que:

a) En cuanto al criterio de hidrología, señaló que la citada guía técnica establece que este se configura cuando hay saturación o inundación del suelo por al menos 14 días consecutivos durante temporada de crecimiento, con una profundidad de saturación no mayor a 30 cm desde la superficie, ayudado por antecedentes hidrológicos de largo plazo. Sin embargo, para configurar este criterio, el MMA usó fotos aéreas, imágenes satelitales y videos puntuales

sin respaldo temporal o metodológico.

b) En cuanto al criterio de vegetación hidrófita, señaló que la citada guía establece que se debe realizar una evaluación en terreno con definición de transectos y cuadrículas y que se requiere dominancia de especies hidrófitas/helófitas en cada unidad vegetacional. Sin embargo, para configurar este criterio, el MMA enunció listas de especies sin indicar ubicación geográfica, cobertura ni metodología.

c) En cuanto al criterio de suelo hídrico, señaló que la citada guía establece que se deben hacer calicatas de al menos 50 cm para evaluar croma del suelo, materia orgánica, olor, napa freática y rasgos redoximórficos. Sin embargo, para configurar este criterio, el MMA no detalla nada, pues solo se incluyen fotos genéricas y afirmaciones sin respaldo técnico.

SÉPTIMO. Por último, en cuarto lugar, la reclamante argumentó que la declaración de un humedal urbano no debe ser una decisión automática aislada, sino un proceso que considere múltiples aspectos. En ese sentido, citando jurisprudencia, sostuvo que se deben considerar criterios mínimos de sustentabilidad en sentido amplio, que integren las dimensiones social, económica y ambiental. En este caso, no se consideró que ella tiene aprobado un proyecto para construir 121 viviendas sociales, cuyo desarrollo se verá impedido o restringido severamente por la resolución reclamada, afectando directamente a familias vulnerables. Al efecto, sostuvo que no aparece que las autoridades ministeriales se hayan coordinado con la finalidad de compatibilizar estos intereses.

1.2. ARGUMENTOS DE LA RECLAMADA

OCTAVO. En su informe, el CDE solicitó el rechazo íntegro de la reclamación. Al efecto, luego de reseñar las distintas etapas para la delimitación, expuso que:

a) Sobre la legitimación activa, la reclamante no participó en el período de recepción de antecedentes ni etapas siguientes del procedimiento. Además, la Contraloría General de la República (CGR) ha dictaminado que el ingreso al SEIA es independiente de que el humedal urbano esté

declarado formalmente; es decir, la resolución reclamada es de naturaleza declarativa de una realidad preexistente, por lo que la afectación alegada proviene directamente de la Ley N°21.202, no de la resolución reclamada en sí; además, los dos predios están fuera del polígono delimitado, por lo que tampoco serán afectados por el cambio de uso de suelo. De esa forma, no se configuraría la legitimación activa ni un interés jurídicamente protegido.

b) En cuanto a las deficiencias técnicas generales, sostuvo que se verificó la existencia y delimitación del humedal, este corresponde a un humedal tipo palustre (aguas estancadas), de origen natural y ubicado completamente dentro del límite urbano de Chillán Viejo. Agregó que las campañas de terreno, las imágenes georreferenciadas y los vuelos de dron, confirman estas características. Además, indicó que el análisis de imágenes satelitales de Google Earth en series de 2005 a 2022 evidencia la presencia sostenida de agua superficial. Añadió que se realizaron 5 visitas a terreno entre octubre de 2022 y enero de 2023, documentadas con fotografías y coordenadas geográficas precisas.

c) Luego refutó la existencia de deficiencias técnicas específicas. Respecto de la verificación en terreno y la metodología aplicada, señaló que en las 5 visitas que se realizaron entre octubre de 2022 y enero de 2023, se registró la evaluación de 109 puntos; además, cada visita incluyó fotografías georreferenciadas y registro de condiciones ambientales, vegetación y suelos. Al efecto, indicó cómo se trabajó con transectos y puntos de registro, señalando que esa modalidad fue replicada en cada visita. En cuanto a la identidad y conocimientos de los funcionarios que participaron, sostuvo que esto no es trascendente, porque fueron validados por las autoridades y funcionarios encargados de su control.

d) En cuanto a la Ficha de Análisis Técnico, indicó que la cartografía rectificada se desarrolló con fotointerpretación de imágenes satelitales, complementado con registros georreferenciados de campañas de terreno, fotografías, mapas e imágenes de drones, entre otras, lo que permitió excluir zonas con vegetación hidrófita menor al 50% y

zonas rellenadas. Al efecto, advirtió que la Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos es orientadora, y, por tanto, no vinculante.

e) En cuanto a la aplicación del criterio técnico de hidrología, indicó que su finalidad es evaluar si el sitio presenta condiciones que permiten la formación de humedales mediante indicadores directos e indirectos, lo que significa que se busca obtener evidencia de inundación, saturación de suelos, nivel freático alto, y presencia de elementos físicos relacionados. Al efecto, indicó que se utilizaron indicadores primarios y complementarios de la Guía, como presencia de agua superficial, nivel freático alto y suelo saturado, así como indicios de inundación actual o reciente y de saturación reciente de suelos. Además, reconoció que no se determinaron las Condiciones Ambientales Normales (CAN), pero se justificó el criterio mediante múltiples observaciones en terreno y el análisis de imágenes satelitales de larga data (2005-2022).

f) En cuanto al criterio de vegetación hidrófita, indicó que esta vegetación requiere de suelos saturados o con alta humedad para sobrevivir, por lo que es un indicador sólido de la presencia de humedal. En este caso, se identificaron extensas zonas homogéneas de vegetación acuática, lo que descarta la necesidad de muestreo mediante grillas, lo que es permitido por la Guía cuando se observan unidades claramente delimitables. En ese sentido, indicó que las campañas en terreno permitieron constatar la dominancia de especies hidrófitas en sectores del polígono, lo que a su vez demuestra condiciones hídricas que sustentan el ecosistema de humedal. Agregó que estas zonas con vegetación homogénea y continua fueron documentadas en múltiples puntos con fotografías y coordenadas.

g) En cuanto al criterio de suelos hídricos, sostuvo que, durante las campañas de terreno, los técnicos del Ministerio utilizaron barrenos agrológicos para realizar calicatas y analizar el suelo, constatando indicadores de suelos saturados como color de matriz de suelo, presencia de rasgos redoximórficos y materia orgánica estratificada dentro de los primeros 5 cm del perfil. Agregó que todos

los puntos muestreados cuentan con imágenes georreferenciadas incluidas en el expediente, por lo que, tras confirmar la presencia de suelos hídricos en diversos sectores, se ajusta el polígono a delimitar.

h) Por último, señaló que la resolución reclamada comporta una limitación legítima al derecho de propiedad; que esta no genera expropiación regulatoria ni prohíbe actividades inmobiliarias en los predios de la reclamante, aunque sí exige que futuros proyectos que allí se desarrollen, cuando sean susceptibles de afectar el humedal urbano, deban ingresar al SEIA y obtener una resolución de calificación ambiental (RCA) favorable. No obstante, la exigencia de ingreso al SEIA no depende de la resolución reclamada, sino de la ley misma. Además, la limitación establecida responde a la función social del dominio, regulada en el art. 19 N°24 de la Constitución Política de la República, en relación con el art. 19 N°8, por lo que se trata de una restricción legítima, con base legal y orientada a proteger el interés público.

2. CONTROVERSIAS

NOVENO. Luego de revisados la reclamación y el informe del CDE, el Tribunal identifica las siguientes controversias:

1) Si la reclamante cuenta con legitimación activa para impugnar la resolución reclamada.
2) Si la declaración del Humedal Urbano cumple con la exigencia de motivación en relación a los requisitos del art. 8° del Reglamento.
3) Si la autoridad debía ponderar otros elementos distintos a los criterios técnicos de delimitación.

3. ANÁLISIS DE LAS CONTROVERSIAS

DÉCIMO. La reclamante fundó su legitimación en el art. 21 N° 2 y N° 3 de la Ley N° 19.880, afirmando ser propietaria de «*dos lotes ubicados junto al polígono del Humedal Urbano Maipú de O'Higgins*» (fs. 2), lo que representa en la Figura 1 del reclamo (fs. 5). Alegó que la declaratoria constituye un acto de gra-

vamen que «*incide sustancialmente en el desarrollo de actividades u obras en los lotes*» (fs. 2), pues impone limitaciones tanto dentro como fuera del polígono declarado, en particular, impone la obligación «*injustificada*» de someter eventuales proyectos al SEIA, conforme a lo dispuesto en el art. 10 letra s) de la Ley N° 19.300 (fs. 2-3), y las restricciones urbanísticas derivadas del reconocimiento de humedales como "área de protección de valor natural", que, de acuerdo con los arts. 60 de la LGUC y 2.1.18 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, sólo permiten ejecutar obras compatibles con dicha zonificación. Ello, sostuvo, restringe el desarrollo inmobiliario, «*objeto preciso para el cual dichos terrenos fueron adquiridos*» (fs. 4), ocasionándole un perjuicio. Sobre esa base, sostuvo que la declaratoria de humedal urbano limita su derecho de dominio mediante la aplicación de un régimen de permisos administrativos, lo que afecta sus derechos y su interés (fs. 4).

UNDÉCIMO. Por su parte, la Reclamada sostuvo que la reclamante carece de legitimación activa (fs. 170), argumentando que aquella no se apersonó en el procedimiento ni en la etapa de recepción de antecedentes (fs. 135). Indicó que, conforme al Dictamen N° E157665N21 de la CGR, los proyectos que afecten humedales en los términos de la letra s) del art. 10 de la Ley N° 19.300, deben ingresar al SEIA con independencia de su declaratoria como humedal urbano. Por ello, la supuesta afectación alegada derivaría directamente de la Ley N° 21.202 y no de la resolución impugnada, pues ésta sólo reconocería la existencia previa de un ecosistema (fs. 136). Agregó que las restricciones urbanísticas asociadas a la declaración aplicarían únicamente dentro del polígono declarado como humedal urbano, no necesariamente en los terrenos aledaños (fs. 136). En consecuencia, concluyó que no existiría perjuicio para la reclamante que pueda ser atribuido a la resolución reclamada (fs. 136).

DUODÉCIMO. Para resolver este asunto, se considerará que la legitimación activa es el reconocimiento que el Derecho otorga a las personas para intervenir en cada proceso, en relación al *vínculo* que mantienen con un determinado objeto litigioso. Es la facultad que la ley reconoce a una persona para promover e intervenir activamente en juicio, en razón al

nexo que ella presenta con la situación jurídica involucrada. Su concurrencia es un requisito esencial para que la pretensión procesal pueda ser examinada por el tribunal, por lo que, en caso de ausencia de tal presupuesto, la relación procesal nace defectuosa debiendo el tribunal declarar dicha circunstancia y omitir el pronunciamiento sobre el fondo del conflicto planteado.

DECIMOTERCERO. En lo que interesa, el inciso final del art. 3° de la Ley N° 21.202 regula la reclamación judicial que puede interponerse en contra del pronunciamiento del MMA que resuelve la solicitud de reconocimiento de la calidad de humedal urbano, sin precisar quiénes se encuentran legitimados para deducirla. En consecuencia, al guardar silencio la norma sobre este punto, corresponde acudir a lo dispuesto en el art. 38 de la Constitución Política de la República, que faculta a «*cualquier persona que sea lesionada en sus derechos*» para reclamar contra los actos de la Administración ante los tribunales que determine la ley. Es decir, la norma constitucional exige la invocación de una posición jurídica subjetiva específica para deducir un reclamo judicial en contra de la Administración.

DECIMOCUARTO. A juicio de este Tribunal, esta posición jurídica subjetiva a la que alude la norma no solo abarca aquellas situaciones en que se alega la lesión de derechos subjetivos, sino que comprende toda situación jurídica amparada por el ordenamiento jurídico, por lo que aquella también se extiende a la protección de los intereses legítimos.

DECIMOQUINTO. Según explica la doctrina, el interés legítimo otorga protección a la esfera de libertad y bienestar de las personas, ampliando la tutela que tradicionalmente se reserva el derecho subjetivo (BORDALÍ, Andrés, *Litigación Ambiental*, Thomson Reuters, 2019, p. 29). Por ello, dicho interés constituye «*una categoría más abstracta, que no establece una conexión directa con deberes u obligaciones correlativas, sino con relaciones entre sujetos y objetos o bienes existentes en el ordenamiento jurídico, pero sobre los cuales la persona no tiene una titularidad excluyente. En este sentido, como señala Couture, los intereses se conectarían con una aspiración legítima, ya sea de orden pecuniario o moral, pero sin llegar a configurar un derecho propio*» (FERRADA, Juan Carlos, *Justicia Administrativa*, DER Ediciones, 2020, p. 158). De este modo, el

interés puede entenderse como la posición de una persona frente a una determinada situación jurídica, y que puede manifestarse en el interés de quien busca detener el actuar de la Administración frente a eventuales cargas o limitaciones que esta pueda imponerle; o bien en el interés de la persona que busca que la Administración despliegue el uso de sus potestades, con el fin de que aquello le reporte una utilidad o beneficio en función de su situación. De esta forma, la afectación de esa posición jurídica subjetiva causada por un acto administrativo que el afectado considera ilegal, es lo que le habilita a impugnar con el propósito de restablecer una situación inicial o constituir una situación de provecho o utilidad atendido su interés (en similar sentido, Tercer Tribunal Ambiental, Rol N° R-3-2022, sentencia 6 de junio de 2023, c. 7°).

DECIMOSEXTO. En este orden de ideas, y sin perjuicio de lo ya señalado en el considerando Décimo, cabe precisar que los fundamentos de la reclamante para sustentar su legitimación se centran, en lo sustancial, en dos aspectos: por una parte, la alegación de que la declaratoria la somete injustificadamente a la obligación de ingresar eventuales proyectos al SEIA; y, por otra, que la calificación del área como de protección de valor natural le impone restricciones urbanísticas que impedirían el desarrollo inmobiliario previsto para sus terrenos. De esto, se infiere que la reclamante fundamenta su legitimación en el interés de mantener la situación jurídica preexistente y, en consecuencia, de evitar la imposición injustificada de cargas o limitaciones derivadas del acto administrativo que declaró el Humedal Urbano Maipú de O'Higgins, buscando con ello el restablecimiento de su situación inicial.

DECIMOSÉPTIMO. Ahora bien, a fin de precisar los efectos jurídicos que puede generar la declaratoria de humedal urbano, este Tribunal comparte lo señalado por la CGR (Dictamen N° E157665 de 19 noviembre 2021) y que ha instruido en igual sentido el Servicio de Evaluación Ambiental (Ordinario N° 20229910238, de fecha 17 de enero de 2022), en cuanto a que los literales p) y s) del art. 10 de la Ley N° 19.300, constituyen tipologías distintas, ya que –como explica el órgano contralor– la letra p) se refiere «*a los "humedales urbanos" como una de las áreas colocadas bajo protección oficial, por lo que necesariamente debe entenderse que se trata de aquellos que cuentan con la*

declaración de "urbano", conforme a la Ley N° 21.202»; mientras que la citada letra s) «*alude a los "humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del límite urbano", de lo cual se colige que no se refiere, necesariamente, a humedales que cuenten con protección oficial*» (Dictamen N° E157665 de 19 noviembre 2021).

DECIMOCTAVO. A partir de lo expuesto, y considerando que no se encuentra controvertido que los lotes de propiedad de la reclamante no se superponen con el polígono del Humedal Urbano Maipú de O'Higgins, se concluye que la declaratoria carece de aptitud para incidir en la eventual obligación de someter proyectos al SEIA, en los términos de lo dispuesto en el literal p), pues la referida causal de ingreso sólo se configura cuando las obras, programas o actividades se proyectan «*en* […] *humedales urbanos*», es decir, cuando la intervención es planificada dentro del perímetro del área reconocida oficialmente por el MMA, lo que en la especie no concurre.

DECIMONOVENO. Incluso, la hipótesis invocada por la reclamante conduce a la misma conclusión, desde que aquella no se refiere a la causal prevista en el literal p), sino que pretende fundar su legitimación en los efectos derivados del literal s) del mismo art. 10 (fs. 2-3). Es decir, del propio argumento de la Reclamante se desprende que la tipología de la letra p) no repercute sobre su situación y que, por lo mismo, al no existir superposición con sus inmuebles, la declaración del Humedal Urbano Maipú O'Higgins tampoco tendría relevancia respecto de su alegado interés.

VIGÉSIMO. Por otra parte, y en lo que concierne al literal s), se considerará que, aun cuando la reclamante sostuvo que no existen información suficiente para acreditar la existencia del humedal (fs. 9, 11), los antecedentes que constan en el expediente aportan datos e información relevante que permite acreditar la existencia de un humedal palustre con régimen estacionario (fs. 304). En efecto, de la revisión del expediente se advierte lo siguiente:

a) En el punto 1 del informe de terreno del 17 de octubre de 2022 (fs. 210 y ss.), se reconoce la dominancia de vegetación hidrófita homogénea (*Schoenoplectus californicus*) sobre agua superficial y suelo saturado; esto se evidencia en la fotografía del punto 1 a fs. 211. Por otro lado, en

los puntos 7, 8, 9, 10 y 11 del informe de terreno del 23 de diciembre de 2022 (fs. 238 y ss.), se reconoce la dominancia de vegetación hidrófita homogénea de *Ludwigia peploides* en grandes extensiones; esto se evidencia en las fotografías de dichos puntos a fs. 241 y 242.

b) Al georreferenciar las coordenadas presentes en las fotografías de los puntos 1, 7, 8, 9, 10 y 11 descritos en el literal anterior, se constata que todos los puntos están contenidos en el polígono de la declaratoria del humedal urbano, el cual fue adjuntado como archivo .kmz al expediente y se individualiza a fs. 306 como "HU_MaipuOHiggins_VF".

c) Las especies *Schoenoplectus californicus* y *Ludwigia peploides* son reconocidas en el listado referencial de flora indicadora de humedales de Chile según la "Guía de Delimitación de Humedales Urbanos" (MMA, 2022; páginas 77 y 79), y en particular para la zona biogeográfica subhúmeda en la que se encuentra la mayoría de la Región del Ñuble, según la misma guía (página 28).

d) En lo principal, la vegetación hidrófita constituye uno de los criterios de delimitación dispuestos en el art. 8, letra d) del Reglamento de la Ley de Humedales Urbanos (D.S. N° 15/2020, MMA). Por consiguiente, los antecedentes presentados sobre la información levantada en terreno junto con el reconocimiento de las especies hidrófitas *Schoenoplectus californicus* y *Ludwigia peploides,* permiten acreditar la existencia de un humedal.

VIGÉSIMO PRIMERO. Adicionalmente, la alegación relativa a la inexistencia del humedal carece de respaldo probatorio, pues de los antecedentes que obran en la causa se advierte que la reclamante no acompañó prueba idónea que desvirtúe la conclusión de la Administración en cuanto a la existencia del humedal en el área declarada.

VIGÉSIMO SEGUNDO. Por esta razón la mencionada letra s) del art. 10 de la Ley N° 19.300, tampoco influye sobre el interés alegado por la reclamante. Ello, porque dicha tipología descansa en un presupuesto distinto y autónomo, referido a la existencia material de un humedal emplazado, total o parcialmente, dentro del límite urbano, con prescindencia de que cuente o no con una declaratoria oficial. En consecuencia, la

obligación de someter un proyecto al SEIA bajo esta causal no se vincula a la decisión administrativa de reconocimiento adoptada por el MMA, sino a la sola constatación fáctica de afectación de un humedal ubicado total o parcialmente dentro de los límites urbanos, en los términos previstos por la norma. En efecto, como ha dictaminado el órgano contralor «*los proyectos que afecten humedales en los términos que establece el literal s), deben someterse al SEIA* ***aun cuando a su respecto no haya mediado declaración de humedal urbano*** […]*, si concurren los presupuestos correspondientes*» (énfasis del Tribunal, Dictamen N° E157665 de 19 noviembre 2021). Por tanto, al operar el literal s) con total independencia de la declaración oficial de humedal urbano, resulta evidente que el acto administrativo impugnado carece de incidencia sobre la situación de la reclamante, pues aun suprimiendo la declaración impugnada, la situación del reclamante no se ve alterada; y, por lo mismo, no se configura en este caso el interés invocado, pues –como ha sostenido la Excma. Corte Suprema– para aquello es indispensable que la actora "haya de sufrir una afectación a causa del citado acto" (Corte Suprema, Rol N° 112.449-2020, sentencia de 31 de agosto de 2022, c. 8°).

VIGÉSIMO TERCERO. En este mismo sentido, de la declaración oficial y del reconocimiento que le corresponde efectuar al instrumento de planificación territorial (IPT) como "área de protección de valor natural", conforme a lo dispuesto en el art. 60 inciso final de la LGUC, tampoco se derivan consecuencias jurídicas respecto de la situación de la reclamante en su derecho o interés. En efecto, si bien el art. 2.1.18. inciso 3° de la OGUC, admite que el IPT pueda establecer condiciones urbanísticas para dichas áreas de protección, estas deben ser observadas únicamente por las edificaciones que se pretendan emplazar al interior del perímetro oficialmente reconocido, sin que tales condiciones puedan extenderse a otros territorios. Así lo confirma la doctrina al señalar que «*el estatuto urbanístico de la propiedad,* [vendrá] *determinado, fundamentalmente, en las normas del instrumento de planificación territorial que concretan la normativa urbanística general (LGUC y OGUC) en cada porción concreta de territorio. En consecuencia, el presupuesto de hecho será que el proyecto presentado se acomode a los diferentes indicadores urbanísticos aplicables*

al terreno» (RAJEVIC, Enrique, "El permiso de construcción como acto administrativo", en: BERMÚDEZ, Jorge (Ed.), *Acto y procedimiento administrativo: Actas de las Segundas Jornadas de Derecho Administrativo*, Ediciones Universitarias de la Universidad Católica de Valparaíso, 2007, p. 192). En similar sentido, en referencia a la regulación urbanística, se ha sostenido que esta aplica, entre otros, al fenómeno *«del uso y la edificación sobre un espacio determinado»* o bien *«de unidades concretas de suelo o terreno»* (CORDERO, Eduardo, "Naturaleza, contenido y principios del derecho urbanístico chileno", en: Revista de Derecho Universidad Católica del Norte, Año 22, N° 2, 2015, p. 108). Esta interpretación, que es compartida por este Tribunal, se infiere de los arts. 116 inciso 9° –que identifica como norma urbanística a las áreas de protección– y 60 de la LGUC –que afecta a «*los terrenos*» identificados por el respectivo IPT– junto con la obligación general de que las construcciones que se levanten «*en los terrenos*» sean concordantes con la normativa urbanística aplicable (arts. 57 y 116 inciso 6° letra a) de la LGUC).

VIGÉSIMO CUARTO. Además, como lo ha reconocido correctamente la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo «*el Plan Regulador Comunal no tiene facultades para definir nuevas "áreas de protección de recursos de valor natural", -que no cuenten con protección oficial-, encontrándose facultado sólo para reconocer las oficialmente protegidas*» (Circular Ord. N° 935, de 1 de diciembre de 2009, DDU 227, p. 64); criterio igualmente respaldado por la CGR al sostener que «*el artículo 2.1.18. de la OGUC, desde su modificación por el decreto N° 10, de 2009, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, solo permite que en los instrumentos de planificación territorial se reconozcan áreas de protección de recursos de valor natural ya protegidos oficialmente por la normativa aplicable*» (Dictamen N° E39766 de 30 de septiembre de 2020).

VIGÉSIMO QUINTO. De igual modo, es relevante señalar que, de acuerdo con lo resuelto por la Excma. Corte Suprema, este interés requerido para configurar la legitimación activa «*no se trata del mero y simple interés, como el de un ciudadano por el interés en la observancia de la legalidad; ha de tratarse de un interés protegido por el ordenamiento jurídico y que haya*

de afectarle» (Corte Suprema, Rol N° 21.547-2014, sentencia de 6 de abril de 2015, c. 27°; Rol N° 21.993-2014, sentencia de 6 de abril de 2015, c. 27°; en similar sentido, Rol N° 112.449-2020, sentencia de 31 de agosto de 2022, c. 8°). Por lo tanto, aun en el evento de estimarse que la reclamante ha invocado un interés abstracto vinculado a la mera observancia de la legalidad, éste no alcanza a constituir un interés legítimo que habilite a obrar en sede judicial.

VIGÉSIMO SEXTO. En consecuencia, no se advierte en autos una afectación concreta a la posición subjetiva de la reclamante derivada del acto administrativo impugnado, de modo que no se acredita la legitimación activa necesaria para accionar contra la resolución cuya nulidad se solicita.

VIGÉSIMO SÉPTIMO. Finalmente, es del caso señalar que aun cuando la legitimación no requiere de «*ninguna frase ritual o sacramental para que se pueda realizar el control de esta condición de la acción*» (ROMERO, Alejandro, *Curso de Derecho Procesal Civil*, Tomo I: La acción y la protección de los derechos, 2ª edición actualizada, Thomson Reuters, 2014, p. 103), se advierte que la reclamante sustentó su legitimación en los numerales 2 y 3 del art. 21 de la Ley N° 19.880 (fs. 2), disposición que regula únicamente la calidad de interesado en el procedimiento administrativo y no en los procesos ante los tribunales especiales a los que alude el art. 5° del Código Orgánico de Tribunales. Si bien se ha reconocido que tal precepto puede tener incidencia en la determinación de la legitimación en el ámbito judicial, no puede erigirse como fundamento normativo para obrar en autos, especialmente si se considera que la reclamante no se hizo parte en el procedimiento administrativo, ni a través del periodo de información pública previsto en el art. 9° inciso 5° del Reglamento de Humedales Urbanos –instancia que, conforme al art. 39 inciso final de la Ley N° 19.880, «*no otorga, por sí misma, la condición de interesado*»–, ni tampoco mediante lo dispuesto en los arts. 10 y 21 de la misma ley, que le permitían comparecer y solicitar formalmente el reconocimiento de su interés.

VIGÉSIMO OCTAVO. Incluso, admitiendo la plena aplicación del art. 21 de la Ley N° 19.880 en sede judicial, lo cierto es que en la especie tampoco se configuran los supuestos invocados por la reclamante, pues —conforme se ha indicado— no existen

antecedentes que permitan sostener que el acto impugnado limite el derecho de dominio sobre los lotes (como se alega a fs. 4), por lo que no se acredita el supuesto del numeral 2 del referido art. 21; y, por otra parte, aun en el evento de estimarse la concurrencia de un interés individual de la reclamante, el numeral 3 exige que el interesado «se *apersone en el procedimiento administrativo en tanto* ***no haya recaído resolución definitiva***» (destacado del Tribunal), circunstancia que en el caso de autos no se verifica.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los arts. 17 N°3, 18 N°3, 25, 27, 29, 30 y 47 de la Ley N° 20.600; arts. 2, 3, 35, 36, 42, 49 y 56 y demás aplicables de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, contenida en el art. segundo de la Ley N° 20.417; D.S. N° 30, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente; las normas aplicables de la Ley N° 19.880; arts. 158, 160, 164, 169, 170 y demás aplicables del Código de Procedimiento Civil; el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de Justicia sobre la forma de las sentencias, de 30 de septiembre de 1920; y demás disposiciones pertinentes.

SE RESUELVE:

I. Rechazar la reclamación de fs. 1 y ss. por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.

II. No condenar en costas a la reclamante, por tener motivos plausibles para litigar.

Notifíquese y regístrese.

Rol N° R-10-2025

Pronunciada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sres. Javier Millar Silva y Carlos Valdovinos Jeldes, y la Ministra Sra. Marcela Araya Novoa (subrogando legalmente). No firma el Ministro Sr. Valdovinos, por estar haciendo uso de feriado legal, ni la Ministra Sra. Araya, por estar haciendo uso de permiso; sin perjuicio de que ambos concurrieron a la vista de la causa y a su acuerdo.

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Redactó la sentencia el Ministro Sr. Javier Millar Silva.

Autoriza el Secretario Abogado Sr. Francisco Pinilla Rodríguez.

En Valdivia, a diez de octubre de dos mil veinticinco, se anunció por el Estado Diario.

REPÚBLICA DE CHILE

TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Javier Eduardo Millar Silva
Ministro
Ilustre Tercer Tribunal Ambiental
Diez de octubre de dos mil veintecinco
13:13 UTC-4

Francisco Pinilla Rodriguez
Secretario
Ilustre Tercer Tribunal Ambiental
Diez de octubre de dos mil veintecinco
13:19 UTC-4